



Informatiebericht SUA

Van	IND / SUA
Auteur	[naam]
Telefoonnummer	[telefoonnummer]
Nummer & Titel	IB 2021/127 Palestijnen uit Libanon
Hoofdtak	Asiel
InformIND Thema	Beleid geldend voor (staatloze) Palestijnen – Informatie voor uitvoering
Relatie met	- <u>WBV 2021/13: Het asielbeleid t.a.v. Libanon: de situatie van Palestijnen</u> ; - <u>Thematisch ambtsbericht Palestijnen in Libanon d.d. 29 januari 2021</u> ; - <u>TK Brief Landenbeleid Libanon d.d. 1 juli 2021</u> - <u>WI 2020/19 Palestijnen</u>
Geldig vanaf	11-11-2021
Geldig tot en met	11-05-2024

Disclaimer

Een informatiebericht is een mededeling aan de medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De informatieberichten zijn slechts tijdelijk van aard, en daarom is de geldigheidsduur beperkt. De informatieberichten helpen medewerkers van de IND om tijdig en op uniforme wijze in te spelen op actuele ontwikkelingen. In informatieberichten kan bijvoorbeeld aangegeven worden of er nieuw beleid komt, bijvoorbeeld n.a.v. een brief aan de Tweede Kamer, of dat een belangwekkende uitspraak is gedaan die nog bestudeerd wordt. Ook kan in informatieberichten aangegeven worden hoe moet worden gehandeld in afwachting van een werkinstructie of aanpassing van de beleidsregels die in de Vreemdelingencirculaire of Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap zijn opgenomen. Er kunnen overigens goede redenen bestaan om in een individueel geval maatwerk te leveren en van een informatiebericht af te wijken.

1. Aanleiding

Op 31 januari 2021 is het thematisch ambtsbericht Palestijnen in Libanon gepubliceerd welke aanleiding heeft gevormd om beleid in te richten voor deze groep (WBV 2021/13). Middels dit informatiebericht worden de meest gestelde vragen beantwoord en de 1D-toets in Libanees Palestijnse zaken uitgewerkt.

2. Verwachting

De inhoud van WBV 2021/13 is opgenomen in C7/18 Vc. Dit informatiebericht betreft slechts een toelichting op dit beleid en wordt niet opgenomen in de Vc.

3. Inhoud/Toelichting

Libanon is voor Palestijnen een gastland sinds 1948¹. In Libanon verblijven Palestijnen die zich er tussen 1948 en de zeventiger jaren gevestigd hebben (Libanese Palestijnen) en Palestijnen die afkomstig zijn uit andere landen, met name uit Syrië (sinds 2011), maar ook bijvoorbeeld uit Jordanië en Egypte (niet-Libanese Palestijnen). Libanese burgers, autoriteiten en de media hebben over het algemeen een negatief beeld van Palestijnen. De aanhoudende economische crisis heeft het draagvlak verder doen afnemen. Hoewel met name Syrische Palestijnen te maken hebben met sociale stigma's, kan de situatie voor andere Palestijnen, zoals Libanese Palestijnen, eveneens zorgwekkend worden genoemd.

Het verlenen van toestemming voor de terugkeer van (Libanese en niet-Libanese) Palestijnen naar Libanon vanuit het buitenland wordt, zo benoemt het ambtsbericht,

¹ Er zijn 5 oorspronkelijke gastlanden/ -gebieden die sinds 1948 als zodanig functioneren: Jordanië, Syrië, Libanon, de Westbank en de Gazastrook. Hoewel de laatste 2 gebieden deel uitmaken van het oorspronkelijke woongebied van de Palestijnen van vóór 1948, is het tevens een woonplaats geworden voor ontheemde Palestijnen ná 1948. Dit zijn de enige 5 landen/ gebieden waar een UNRWA-kantoor is gevestigd.

door de Libanese autoriteiten met terughoudendheid beoordeeld. Voor Libanese Palestijnen geldt vanuit de Libanese autoriteiten geen eenduidig beleid: zaken worden per individueel geval beoordeeld.

Syrische Palestijnen, ook zij die toestemming hebben gekregen terug te keren, lopen het risico om bij aankomst op een Libanese luchthaven alsnog naar Syrië te worden uitgezet. In april 2019 namen de Libanese autoriteiten het besluit om alle Syriërs die illegaal Libanon binnenkomen, het land uit te zetten. Dit risico wordt ook gelopen (door andere buitenlanders en Palestijnen) bij de diverse controleposten in het land, waardoor het zeer risicovol is voor niet-Libanese Palestijnen om in aanraking te komen met de Libanese autoriteiten.² In theorie worden deportatiezaken beoordeeld door een Libanese rechter, maar in praktijk hebben alle Palestijnen te maken met intimidatie en een slechtere toegang tot juridische hulp. Ook kunnen de deportatiezaken vanwege de druk op het rechtssysteem niet allemaal via een rechtszaak behandeld worden.

4. Hoe te handelen

4.1 Land van gebruikelijke verblijfplaats

De toelichting in Werkinstructie 2020/19 'Palestijnen' inzake land van gebruikelijke verblijfplaats (p. 14 e.v.) blijft onverkort van toepassing. Dat wil zeggen, dat een Palestijn in meer dan één land zijn gebruikelijke verblijfplaats kan hebben. Libanon kan dus nog steeds aangewezen worden als (1^e, 2^e, 3^e enz.) land van gebruikelijke verblijfplaats. Een schending van het non-refoulement beginsel heeft namelijk geen invloed op het bepalen van het land van gebruikelijke verblijfplaats, maar op de afdoening van de zaak.

4.2 De artikel 1D-toets in zaken van niet-Libanese Palestijnen

In deze zaken gaat het om Palestijnen die oorspronkelijk uit een ander land komen, maar in Libanon verblijven. In een deel van de gevallen kan Libanon tevens een 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats zijn. Zaken van niet-Libanese Palestijnen uit Libanon kunnen middels het onderstaande schema worden afgedaan. Dit schema is uitsluitend van toepassing op de volgende groepen.³

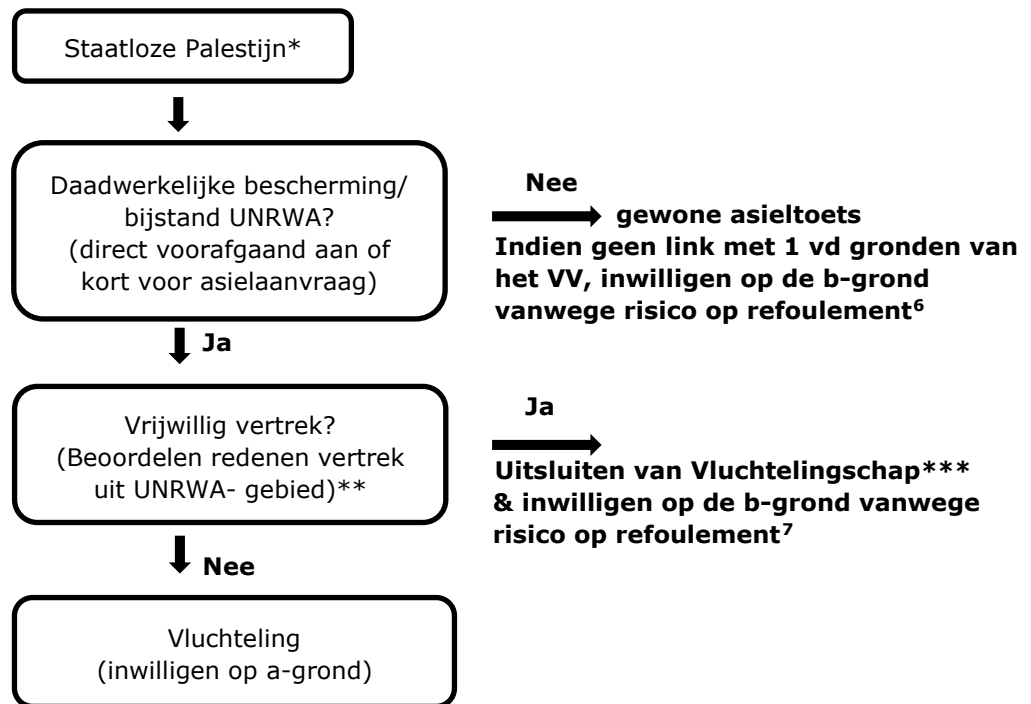
- **Niet-Libanese Palestijn uit Libanon met Syrië⁴ als oorspronkelijk gastland of als 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats;**
- **Niet-Libanese Palestijn uit Libanon met een oorspronkelijk gastland⁵ of 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats waarbij sprake is van 15C-beleid;**
- **Niet-Libanese Palestijn uit Libanon met een oorspronkelijk gastland of 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats waarbij sprake is van gegronde vrees voor vervolging of reëel risico op ernstige schade om individuele redenen.**

2 Op de officiële website van de Libanese autoriteiten is ook te zien welke groepen/ vreemdelingen worden uitgezet: (<https://www.general-security.gov.lb/en/operations/details/147>).

3 Let wel dat Libanon in deze gevallen het (2^e) land van gebruikelijke verblijfplaats moet zijn. Dit geldt dus niet voor Palestijnen die (enkele weken/ maanden) op doorreis waren in Libanon.

4 Hier wordt alleen Syrië expliciet genoemd, omdat daar sprake is van een oorlogssituatie vergelijkbaar met een 15C situatie. De andere 'oorspronkelijke gastlanden' vallen hier dus niet onder.

5 Met oorspronkelijk gastland worden hier niet de 5 landen/ gebieden uit voetnoot 1 bedoeld. Dit kunnen alle landen zijn. Dit geldt ook voor de volgende bullit.



*Als de vreemdeling een nationaliteit heeft, dan moet worden bezien of hij de bescherming van zijn eigen autoriteiten kan inroepen. Dit is de gewone asieltoets.

** In bovengenoemde gevallen van niet-Libanese Palestijn kan wegens het reële risico op uitzetting naar een voor hem/ haar onveilig gebied, worden uitgegaan van 'onvrijwillig' vertrek waardoor de Palestijn in kwestie volgens het schema in aanmerking komt voor een vluchtelingenstatus. In deze gevallen kom je niet meer toe aan de vraag of UNRWA aan de opdracht kan voldoen.

***Dit houdt in dat de asielaanvraag in ieder geval wordt afgewezen op de 'a'-grond. De toets aan de 'b'-grond vindt wel plaats. Let op: zie opmerking onder **. Er zal dus veelal 'onvrijwillig' vertrek aangenomen worden waardoor de pijl naar beneden zal gaan.

In zaken van niet-Libanese Palestijnen uit Libanon die een oorspronkelijk gastland hebben waar geen sprake is van een onveilige-/ 15-situatie of persoonlijke problemen, kan Libanon in beginsel als land van gebruikelijke verblijfplaats gelden. Bij de vraag of zij in Libanon te maken zullen krijgen met vervolging of ernstige schade, zal echter de vraag moeten worden betrokken of Libanon zal overgaan tot uitzetting naar het oorspronkelijke gastland én in welke situatie zij zullen belanden indien Libanon hen zou uitzetten, te weten of zij aldaar te vrezen hebben voor vervolging of ernstige schade.

In onderstaande gevallen geldt de gewone asieltoets, tenzij de niet-Libanese Palestijn direct voorafgaand aan of kort voor asielaanvraag UNRWA-bijstand heeft genoten (in dat laatste geval geldt de 1D-toets, maar zal veelal sprake zijn van 'vrijwillig' vertrek, tenzij individuele aannemelijke vrees).

- **(Niet-Libanese) Palestijn uit Libanon waarbij oorspronkelijk gastland niet vastgesteld kan worden en geen sprake is van een 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats⁸;**
- **(Niet-Libanese) Palestijn uit Libanon met een 'veilig' 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats of oorspronkelijk gastland⁹.**

⁶ Tenzij, zie WBV 2021/13.

⁷ Tenzij, zie WBV 2021/13.

⁸ Dus alleen Libanon als land van gebruikelijke verblijfplaats.

⁹ 'Veilig' in de zin van: geen Syrië, geen 15C-beleid en geen individuele vrees. Wanneer de situatie zich voordoet dat de vreemdeling veelvuldig heen- en weer reist tussen verschillende UNRWA-gebieden en gemachtigde een beroep doet op het Hofarrest Xt. tegen Duitsland, kan de zaak aan SUA worden voorgelegd.

Hoewel je in deze gevallen, de zaak beoordeelt op Libanon en terugvalt in de gewone asieltoets, is het raadzaam om goed na te gaan of de Palestijn in kwestie (zonder individuele problemen) risico op detentie in Libanon riskeert¹⁰. In dat geval kan de zaak eveneens o.g.v. het non-refoulement beginsel ingewilligd worden onder de b-grond.

4.3 De artikel 1D-toets in zaken van Libanese Palestijnen

In deze zaken gaat het om Palestijnen die zich tussen 1948 en de zeventiger jaren in Libanon hebben gevestigd en vaak Libanees-Palestijnse documenten bezitten. Een deel hiervan kan tevens een 2^e land van gebruikelijke verblijfplaats hebben wegens werk of verblijf elders. In deze zaken kan de gebruikelijke 1D-toets schema op p. 27 van de WI 2020/19 Palestijnen worden gebruikt. In geval van UNRWA-Palestijnen met individuele problemen waarvoor geen bescherming mogelijk is, kan worden uitgegaan van 'onvrijwillig vertrek' wat zal leiden tot een vluchtelingenstatus. In deze gevallen kom je niet meer toe aan de vraag of UNRWA aan de opdracht kan voldoen.

4.4 Feitelijke toegang tot Libanon

Het komt regelmatig voor dat de vreemdeling of diens gemachtigde een beroep doet op 'geen feitelijke toegang' tot Libanon. Dit maakt echter geen onderdeel uit van de asieltoets en is pas aan de orde in de DT&V-fase. Wanneer in die fase blijkt dat de vreemdeling feitelijk niet kan terugkeren naar Libanon, kan hij een reguliere aanvraag voor een buitenschuldvergunning indienen.

In geval van een vreemdeling die op vrijwillige basis veelvuldig heen- en weer is gereisd tussen verschillende UNRWA-gebieden en waarbij gemachtigde een beroep doet op het Hofarrest Xt. tegen Duitsland¹¹, kan de zaak aan SUA worden voorgelegd.

4.5 Zaken waarin een beroep wordt gedaan op de tekortkomingen van UNRWA

Het functioneren van UNRWA in Libanon wordt al jaren geraakt door verslechterde financiële omstandigheden. Zo staan juridische hulp, mentale en psychologische hulpverleningen en educatie onder druk. De algemene veiligheidssituatie is in de meeste Palestijnse vluchtelingenkampen relatief stabiel, maar in enkele kampen is deze situatie slecht, onder meer ten gevolge van rivaliserende facties, drugserelateerde criminaliteit en vuurwapengeweld. Desondanks kan uit het TAB worden opgemaakt dat UNRWA in staat is haar kerntaken in Libanon te vervullen en de "UNRWA diensten blijvend beschikbaar zijn". Wel staat het standpunt dat de UNRWA in Libanon aan de opdracht kan voldoen – evenals ten aanzien van Gaza – onder druk. Zo concludeerde rechtbank Haarlem recentelijk dat de situatie in Libanon sinds een eerdere asielprocedure dusdanig was verslechterd, dat op dat punt een inhoudelijke beoordeling diende plaats te vinden en niet kon worden volstaan met een verwijzing naar de beslissing in de eerdere asielprocedure.¹²

Totdat het tegendeel wordt gecommuniceerd, blijft het uitgangspunt dat UNRWA in Libanon in het algemeen nog steeds aan haar opdracht kan voldoen, gehandhaafd. In het licht van de Afdelingszaak Gaza kan in individuele gevallen, indien nodig, terughoudend worden afgeweken van dit algemene uitgangspunt. In dat geval kan worden aangenomen dat de UNRWA in een individueel geval niet meer kan voldoen aan de opdracht waardoor de Palestijn in kwestie 'onvrijwillig' is vertrokken. Dit leidt conform de 1D-toets tot een vluchtelingenstatus. Let wel dat dit alleen mogelijk is in het geval de Palestijn onder de 1D-toets valt en aannemelijk heeft gemaakt dat de UNRWA in zijn/ haar individuele geval niet meer aan de opdracht kan voldoen. Daarbij kan worden gedacht aan Palestijnen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij vanwege onvoldoende of geen steun van de UNRWA in een onhoudbare humanitaire situatie zijn geraakt. Deze werkwijze geldt dus niet in het geval dat de Palestijn

¹⁰ Dit geldt niet in het geval dat de vreemdeling een strafbaar feit heeft gepleegd en daarom (straf)detentie riskeert.

¹¹ Er wordt nog gewerkt aan een analyse van dit arrest.

¹² Rb Haarlem, 3 juni 2021, NL20.17797.

onder de gewone asieltoets valt en/of nooit de bijstand/ bescherming van UNRWA heeft ingeroepen.

5. Afstemming

Dit informatiebericht is afgestemd met JZ-ST, TOELT en A&B.